

Innspill til Meld. St. 28 (2019–2020) Vindkraft på land — Endringer i konsesjonsbehandlingen

1. Vi trenger en helhetlig plan og strategi for fornybar energiproduksjon

Det er stor usikkerhet om hvorvidt storstilt vindkraftutbygging på land i Norge er det mest effektive eller beste grepet i omstillingen av Norge til et fossilfritt samfunn.

Stortinget må be regjeringen starte arbeidet med en helhetlig plan og strategi som skal gjøre en gjennomgang av behovet for fornybar energi og potensialet for alle fornybare energiformer. Det bør også legges betydelig vekt på potensialet for energieffektivisering.

2. De dårlige vindkraftprosjektene må skrinlegges tidlig

Vi støtter regjeringens forslag om en lovendring som gjør at vindkraftsaker kan avslås på et tidlig stadium.

Det er imidlertid avgjørende at Stortinget sørger for at kriteriene for tidlig avslag blir rettslig hjemlet.

Kriterier for tidlig avslag bør blant annet være:

- store sammenhengende naturområder med urørt preg
- nasjonalt og regionalt viktige friluftsområder
- landskap av nasjonal og vesentlig regional interesse
- områder i randsonen til verneområder
- områder med over 20 % myr eller andre viktige naturtyper
- villreinområder
- områder hvor rødlistede arter blir skadelidende av vindkraftanlegg
- områder med konsentrert fugletrekk, samt viktige hekkeområder
- viktige områder for samisk reindrift og kultur

Anbefalingene fra Miljødirektoratet og Riksantikvaren til analyseeksklusjoner fra arbeidet med nasjonal ramme må ligge til grunn.

3. Det må settes klare kriterier i energiloven for tildeling av konsesjon

NVE har anbefalt Regjeringen å lovfeste minstekrav for tildeling av vindkraftkonsesjon.¹ Det er et råd Regjeringen ikke har fulgt. DNT er enige med NVE i at det vil bli mer forutsigbarhet og mindre konflikt ved å spesifisere at noen kriterier alltid skal tillegges vekt.

Stortinget må be Regjeringen følge opp anbefalingen fra NVE om å lovfeste minstekrav for tildeling av konsesjon.

Viktige kriterier må være konsekvenser for landskap, naturmangfold, friluftsliv, sammenhengende naturområder med urørt preg og samlet belastning.

4. Detaljene om prosjektet må bli kjent før konsesjonen gis

Regjeringen vil innføre en to-årig frist for utarbeiding av konsekvensutredninger fra meddelt utredningsprogram, samt en to-årig frist for innsending av detaljplan etter at konsesjon er innvilget (med mulighet for utsettelse). Videre vil Regjeringen forenkle konsesjonsbehandlingen ved å slå sammen detaljplan og MTA-plan til ett dokument, samt

¹ NVE rapport nr. 3/2020, punkt 3.7.12.

legge opp til at all dokumentasjon, undersøkelser, planer for avbøtende tiltak o.l. samles i detaljplanen. En slik samlet planbeskrivelse er positiv, men det er avgjørende at all dokumentasjon og kunnskap framkommer før konsesjon gis. Grundige beskrivelser og kartfesting av prosjektet, inklusive anleggsveier, turbinantall og plassering m.m. er helt nødvendig for å kunne gjennomføre en presis konsekvensutredning og andre kartlegginger.

DNT mener at dagens konsesjonsprosesser må endres slik at de følger alminnelige konsesjonsrettslige prinsipper, hvor det er de endelige utbyggingsplanene som konsekvensutredes og sendes på høring. Dette vil også i større grad styrke samsvaret mellom meldt prosjekt og faktisk utbygging, og redusere omsøkte konsesjonsendringer.

Kravene til framstilling av kartgrunnlag for vindkraftanlegg er i dag mangelfulle og ikke omtalt i stortingsmeldingen. For at detaljplanen skal gi etterrettelig informasjon bør den, i tillegg til temakart, inkludere et plankart over anlegget med tilsvarende krav til tegneregler og innhold som plankart etter § 9 i forskrift om kart, stedfestet informasjon, arealformål og kommunalt planregister (kart- og planforskriften).

Stortinget må sikre at detaljplan for vindkraftanlegg konsekvensutredes og sendes på høring før konsesjonen gis. Planens kartdel bør være underlagt kartforskriften.

5. Konsekvensutredningene må bli bedre

Regjeringen foreslår tydeligere minimumskrav og mer saksspesifikke krav i vindkraftsaker. Den foreslår videre at NVE skal ha dialog med Miljødirektoratet om gjeldende utredningskrav og vurdere om kravene til utredningsprogrammet skal endres. Det er et skritt i riktig retning, men ikke tilstrekkelig.

Stortinget må sikre at Miljødirektoratet får det **formelle** ansvaret for kravene til konsekvensutredning på klima- og miljøområdet. Nye krav til utredninger må legge til grunn at det ofte er nødvendig med kartlegginger over tilstrekkelig lange perioder for å få et godt nok kunnskapsgrunnlag. Videre må det stilles krav til kvalifisert kompetanse og metoder for gjennomføring av miljøkartlegginger.

6. Miljøforvaltningen må få en sterkere rolle

Til tross for at naturspørsmål står helt sentralt i vindkraftutbygginger, har miljøforvaltningen liten formell rolle i konsesjonsprosessen. Meldingen foreslår ingen konkrete løsninger på dette.

I dag er det ikke praksis for at konsekvensutredninger blir avvist på grunn av dårlig kvalitet, og berørte parter har liten mulighet til å klage på utredningene. En mer likeverdig ansvarsfordeling mellom energi- og miljømyndighetene er nødvendig for å sikre systemet legitimitet. Miljødirektoratet må ha en førende rolle ved utarbeidelse av standardiserte utredningskrav for miljø og klima (ref. pkt 5). Kravene til konsekvensutredning for naturmangfold, landskap og friluftsliv i den enkelte sak må settes av miljøforvaltningen/Fylkesmannen, og Fylkesmannen må ha innsigelsesmyndighet på samme grunnlag.

Stortinget må sikre at det utvikles juridiske virkemidler som sikrer at det gjøres forsvarlige vurderinger i forbindelse med store naturinngrep. Dette kan eksempelvis gjøres ved at det kreves en egen tillatelse fra miljømyndighetene for inngrep som er konsesjonspliktige.

7. Naturmangfoldloven må brukes

Naturmangfoldloven (NML) legger til grunn at de miljørettslige prinsippene i §§ 8-12 må fremgå tydelig i vurderingen av hver enkelt sak (jf. § 7). Dette blir i liten grad gjennomført i dag.

Stortinget må stille krav om at det tydeliggjøres hvordan de miljørettslige prinsippene §§ 8-12 i NML hensyntas i vurderingen av hver enkelt sak der en konsesjon blir tildelt. Særlig må § 9 – Føre-var-prinsippet i mye større grad enn i dag legges til grunn i behandling av vindkraftsaker. Vi kan ikke bygge ut områder vi ikke kjenner verdien av.

8. Medvirkningen må bli mer lik fra sak til sak

Regjeringen varsler at NVE skal utarbeide rutiner for nabovarsling i forbindelse med høring i vindkraftsaker. DNT mener at metode for medvirkning må være forutsigbar med rettslig forankrede minimumskrav, for eksempel at en større krets av grunneiere, nabokommuner, lag og organisasjoner må tilskrives direkte ved oppstart av konsesjonssak. Videre må det tidlig i prosessen legges opp til aktiv involvering av berørte parter, med vekt på å få inn innspill om lokale forhold og eventuell lokal tilpassing og avbøtende tiltak.

Stortinget bør sikre at medvirkningsprinsippene fra plan- og bygningsloven ligger til grunn for en endret konsesjonsprosess.

9. Konsesjoner må kunne trekkes tilbake dersom ny og viktig kunnskap framkommer

Meldingen legger ikke opp til å styrke forvaltningens omgjøringsadgang.

Stortinget må sikre at det innføres en rettslig hjemmel for å trekke tilbake en konsesjon dersom det framkommer ny kunnskap om konsekvenser for natur og friluftsliv av vesentlig betydning, og som ikke var kjent da konsesjonen ble tildelt.

10. Pausen i konsesjonstildeling må fortsette

Stortinget må sikre at pausen i behandling av vindkraftsaker fortsetter til alle nødvendige endringer i regelverk, samt veiledere og nye rutiner er på plass.

11. Kommunene må kunne si nei

Regjeringen sier at lokal aksept er et viktig hensyn for konsesjonsmyndighetene, men at vetorett ikke lar seg forene med nasjonale og regionale hensyn. Et vindkraftverk er et svært omfattende og irreversibelt inngrep i en kommunes areal, og påvirker miljø og innbyggere i stor grad. Kommunene må ha formell adgang til å si nei. Samtidig må et positivt vedtak fra kommunen støttes av både energi- og miljømyndigheter.

Stortinget bør sikre at kommunene har en rettslig forankret rett til avslag.

12. En bredt sammensatt ressursgruppe bør følge arbeidet med endringer i konsesjonssystemet

Regjeringen varsler at det skal utarbeides en veileder for konsesjonsbehandling som vil tydeliggjøre rollen til kommuner, fylkeskommuner, fylkesmenn, etater, organisasjoner, lag og andre som tar del i konsesjonsprosessen.

Stortinget bør be Regjeringen nedsette en bredt sammensatt ressursgruppe hvor også miljø- og friluftsansjoner er representert. Gruppen bør involveres tidlig i prosessen med

planlagte endringer i konsesjonssystemet, herunder utarbeidelse av veiledere, retningslinjer og endringer av rettslige virkemidler. Alle slike endringer og dokumenter må på høring.

13. Kunnskapshullene må tettes

Kunnskapsgrunnlaget om konsekvenser av vindkraftanlegg må styrkes. Regjeringen vil legge til rette for en fortsatt videreutvikling og styrking av kunnskapsgrunnlaget om vindkraft. Vi savner en beskrivelse av tidsperspektivet og fremdriften her.

I arbeidet med Nasjonal ramme har Miljødirektoratet understreket at rammen mangler kunnskap om sammenhengende naturområder med urørt preg, friluftsliv, reindrift, fugl og flaggermus. Nasjonal ramme manglet i tillegg kunnskap om landskapsverdier og sumvirkninger. Dette må nå styrkes.

Samtidig er det viktig å ta i bruk eksisterende kunnskap, samt å systematisere og tilgjengeliggjøre kunnskapen som finnes. Det må stilles krav om flere for- og etterundersøkelser som et viktig supplement til den eksisterende kunnskapen. Miljødirektoratet bør få ansvaret for å vurdere behovet for for- og etterundersøkelser.

Stortinget må sikre at arbeidet med kunnskapsinnhenting prioriteres høyt, og at det arbeides videre for å tette kunnskapshullene som kom fram under arbeidet med nasjonal ramme.